

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญา ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2562¹

พรมงคล แก้วแกมเอม²

สัญญาขายฝาก คือสัญญาซื้อขายประเภทหนึ่งที่มีข้อตกลงให้สิทธิแก่ผู้ขายให้สามารถไถ่ทรัพย์สินที่ขายกันนั้นกลับคืนมา สัญญาขายฝากจึงเป็นเครื่องมือหนึ่งซึ่งนายทุนนิยมใช้เพื่อเป็นหลักประกันการกู้ยืมเงิน เนื่องจากเป็นสัญญาซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินโอนจากผู้ขายฝากไปยังผู้ซื้อฝาก โดยมีข้อตกลงว่า ผู้ขายฝากอาจไถ่ทรัพย์สินคืนได้ภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งหากผู้ขายฝากไม่มีการไถ่ทรัพย์สินซึ่งขายฝากภายในเวลาที่กำหนดจะส่งผลให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ขายฝากไว้ตกเป็นของผู้ซื้อฝากอย่างเด็ดขาด โดยไม่ต้องฟ้องร้องเพื่อให้ศาลบังคับคดี ซึ่งทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันที่มั่นคงรูปแบบหนึ่งที่นิยมในการทำสัญญาขายฝากคือ ที่ดิน

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการขายฝากที่ดินจะพบว่า ประเทศไทยได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการขายฝากที่ดินฉบับแรกคือ ประกาศขายสวนขายนาคาฝากแก่กัน เดือน 4 ปีชวด อัฐศกราช 1228 โดยให้ยึดถือโฉนดตราแดงและหนังสือสำคัญอื่น ๆ เป็นสำคัญ ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติการขายฝากและการจำนำที่ดิน รัตนโกสินทร์ศก 115 และประกาศพระบรมราชโองการ เรื่องจำนำและขายฝากที่ดิน รัตนโกสินทร์ศก 118 ออกใช้บังคับ จนได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2468 โดยได้บัญญัติเกี่ยวกับการขายฝากไว้ในลักษณะ 1 ว่าด้วยการซื้อขาย หมวด 4 ว่าด้วยการซื้อขายเฉพาะบางอย่าง ส่วนที่ 1 ซึ่งใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบัน³

ถึงแม้การทำสัญญาขายฝากตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะอยู่ภายใต้หลักอิสระในทางแพ่งและหลักเสรีภาพในการทำสัญญาซึ่งคู่สัญญามีสถานะเท่าเทียมกัน แต่จากการที่ผู้ซื้อฝากมักมีสถานะทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่า ทำให้มีอำนาจต่อรองที่เหนือกว่าผู้ขายฝาก ทำให้ผู้ซื้อฝากเป็นผู้กำหนดข้อตกลงในสัญญาขายฝากทำให้ผู้ขายฝากมักถูกผู้ซื้อฝากเอาเปรียบในการทำสัญญาขายฝาก

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญา ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2562 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร. มัลลิกา พินิจจันทร์ และคณะกรรมการสอบคือ รองศาสตราจารย์กัทร กำประเสริฐ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สลิล สิริพิทุร

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ไพจิตร บุญญพันธุ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยขายฝาก, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2548), หน้า (2)-(5).

โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ขายฝากเป็นเกษตรกรหรือผู้มีรายได้น้อย ที่ไม่อาจกู้ยืมเงินจากสถาบันทางการเงินได้ จนกระทั่งเป็นเหตุให้ต้องสูญเสียที่ดินที่ใช้เป็นที่ทำกินหรือที่อยู่อาศัยที่ตนนำไปขายฝาก⁴

ด้วยเหตุนี้เอง จึงทำให้เกิดการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เกี่ยวกับเรื่องขายฝาก ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2540 กับมีการบัญญัติเกี่ยวกับ สัญญาขายฝากในพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540⁵ จนในที่สุดจึงได้มีการตรา พระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2562 เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยได้มีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อควบคุมการทำสัญญาขายฝาก ให้เกิดความเป็นธรรมต่อคู่สัญญา ซึ่งมาตรการหนึ่งที่น่าสนใจคือการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาขายฝาก ที่มีความแตกต่างจากสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาขายฝากตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

แต่จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญา ตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง ประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2562 ทำให้ผู้ศึกษาพบว่า พระราชบัญญัตินี้ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาอยู่หลายประการ ซึ่งสามารถสรุป ได้ดังต่อไปนี้

ประการแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคำนิยามของ “ผู้ขายฝาก” ตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติ คุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2562 ได้บัญญัตินิยาม ของผู้ขายฝากไว้ว่า “ผู้ขายฝาก หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้ขายตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม หรือที่อยู่อาศัยหรือผู้รับโอนสิทธิในการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝาก” ซึ่งหากพิจารณาสหสิทธิและ หน้าที่ของคู่สัญญาตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว จะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างจากสิทธิและหน้าที่ของ คู่สัญญาขายฝากตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับการที่ในปัจจุบัน บุคคลต่างด้าวสามารถมี กรรมสิทธิ์ในที่ดินและห้องชุดได้ ดังนั้น จึงทำให้เกิดปัญหาว่าหากบุคคลต่างด้าวดังกล่าวนำที่ดินที่เป็นอยู่ อาศัยหรือห้องชุดของตนมาทำสัญญาขายฝาก บุคคลต่างด้าวและ ผู้ที่รับซื้อฝากที่ดินหรือห้องชุดจากบุคคล ต่างด้าวดังกล่าว จะมีสิทธิและหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้หรือจะมีสิทธิและหน้าที่ตามประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์

อีกทั้งหากพิจารณาถึงหลักความมั่นคงของกฎหมายตามหลักนิติรัฐ ซึ่งมีหลักว่าการบัญญัติกฎหมาย ใด ๆ ต้องมีความชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้บุคคลในสังคมสามารถทราบได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายนั้น

⁴ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, “รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 89/2561”, 26 ธันวาคม 2561, หน้า 104-112.

⁵ ศนันท์กรณ โสทธิพันธุ์, คำอธิบายซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2560), หน้า 282

มีหลักเกณฑ์อย่างไร จะได้ปฏิบัติตนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย เพื่อที่จะได้ไม่ละเมิดกฎหมาย⁶ ผู้ศึกษาเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวขาดความแน่นอนชัดเจนไม่สอดคล้องกับหลักความมั่นคงของกฎหมายตามหลักนิติรัฐ เนื่องจากยังมีปัญหาในการตีความว่า ผู้ขายฝากตามพระราชบัญญัตินี้จะรวมถึงบุคคลธรรมดาที่เป็นคนต่างด้าวด้วยหรือไม่ และอาจทำให้ผู้ขายฝากที่เป็นคนต่างด้าวอาจใช้ช่องว่างจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อที่ตนจะได้รับสิทธิประโยชน์และความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้

ประการที่สอง คือ ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ซื้อฝากตามมาตรา 12 และมาตรา 13 พระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2562 มาตรา 12 ได้กำหนดให้ ผู้ขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัยมีสิทธิครอบครองใช้สอย และถือเอา ซึ่งประโยชน์จากทรัพย์สินที่ขายฝาก โดยมีเงื่อนไขว่าต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัย และไม่ต้องชำระค่าตอบแทนให้แก่ผู้ซื้อฝาก อีกทั้งให้ดอกผลที่ออกจากรายได้ที่ขายฝากในระหว่างการขายฝากตกเป็นของผู้ขายฝากอีกด้วย และมาตรา 13 วรรคแรก ได้กำหนดให้ ในกรณีที่ในวันที่ขายฝากผู้ขายฝากได้ให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่ขายฝากเพื่อประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยให้ค่าตอบแทนที่ได้รับจากผู้ซื้อฝากในทรัพย์สินดังกล่าว นั้นเป็นของผู้ขายฝาก

ซึ่งหากพิจารณาตามหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักที่สำคัญประการหนึ่งของหลักนิติรัฐในฐานะที่เป็นหลักเกณฑ์ในการตรากฎหมาย⁷ ผู้ศึกษาเห็นว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนตามหลักนิติรัฐ เนื่องจากการที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ได้มีมาตรการอื่นที่สามารถบรรลุมัตถุประสงค์เดียวกัน และก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ซื้อฝากน้อยกว่าไว้แล้ว ตามมาตรา 8 วรรคสามและวรรคสี่ โดยกำหนดให้เมื่อผู้ซื้อฝากได้รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากผู้ขายฝาก อันเนื่องมาจากการซื้อฝาก รวมทั้งค่าตอบแทน ที่ผู้ซื้อฝากได้รับจากการให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่ขายฝาก เป็นส่วนหนึ่งของสินไถ่ที่ได้ชำระแล้ว และเมื่อคำนวณเป็นดอกเบี้ย ต้องไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปีนับแต่วันที่ขายฝากจนถึงวันครบกำหนดเวลาไถ่ อีกทั้งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวยังละเลยที่จะพิจารณาถึงหลักอิสระในทางแพ่งและหลักเสรีภาพในการทำสัญญา เนื่องจากจากการที่บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการลดทอนอำนาจกรรมสิทธิ์ของผู้ซื้อฝากเป็นอย่างมาก ซึ่งอาจทำให้ผู้ซื้อฝากที่ไม่ต้องการได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นกับอำนาจกรรมสิทธิ์ หลีกเลี่ยงการทำสัญญาขายฝากไปทำสัญญาซื้อขายเสร็จเด็ดขาด ซึ่งสุดท้ายก็จะเกิดผลเสียต่อตัวผู้ขายฝากเองได้

ประการที่สาม คือ ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ซื้อฝากในการแจ้งเกี่ยวกับการไถ่ทรัพย์สินต่อผู้ขายฝากตามมาตรา 17 พระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่

⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักกฎหมายมหาชน หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในฐานะ “เกณฑ์” จำกัดอำนาจรัฐ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2564), หน้า 192.

⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 175-186.

อาศัย พ.ศ. 2562 มาตรา 17 ได้กำหนดให้ผู้ซื้อฝากต้องแจ้งเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้ขายฝากเพื่อให้ผู้ขายฝากทราบกำหนดเวลาไถ่และจำนวนสินไถ่ และจะต้องไถ่ทรัพย์สินกับผู้ใดและจะต้องชำระสินไถ่ที่ใด ก่อนวันครบกำหนดเวลาไถ่ไม่น้อยกว่าสามเดือน แต่ไม่มากกว่าหกเดือน ซึ่งหากไม่ดำเนินการดังกล่าว กฎหมายให้ระยะเวลาในการไถ่ขยายไปอีกหกเดือนและผู้ซื้อฝากจะไม่ได้รับผลประโยชน์เพิ่มเติมจากการขยายระยะเวลาดังกล่าว

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดหน้าที่ของผู้ซื้อฝากในการแจ้งเกี่ยวกับการไถ่ทรัพย์สินต่อผู้ขายฝาก ซึ่งยังมีปัญหาการแจ้งเกี่ยวกับการไถ่ของผู้ซื้อฝาก เนื่องจากกฎหมายกำหนดเพียงให้มีหลักฐาน คือใบตอบรับทางไปรษณีย์เพียงอย่างเดียว กลายเป็นปัญหาว่าจะพิสูจน์ได้อย่างไรว่าผู้ซื้อฝากส่งเอกสารตามที่กำหนดนั้นจริงหรือไม่ หรือส่งครบถ้วนหรือไม่ ซึ่งจะทำให้เกิดประเด็นข้อพิพาทนำคดีขึ้นสู่ศาลโดยไม่จำเป็น อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าว ยังไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนตามหลักนิติรัฐ เนื่องจากผู้ขายฝากยอมเป็นฝ่ายที่ต้องทราบรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวอยู่แล้วตามสัญญาและในการจดทะเบียนขายฝากนั้นพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัยเป็น 3 ฉบับ คือ ฉบับผู้ซื้อฝาก ฉบับผู้ขายฝาก และฉบับสำนักงานที่ดินซึ่งมีรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวไว้อยู่แล้ว ประกอบกับพระราชบัญญัติดังกล่าวก็มีมาตรการในการคุ้มครองผู้ขายฝากไว้แล้วตามมาตรา 18 โดยให้ผู้ขายฝากมีสิทธิวางทรัพย์สินเป็นสินไถ่ต่อสำนักงานวางทรัพย์สินหรือสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินที่รับจดทะเบียนการขายฝากทรัพย์สินนั้นได้ อีกทั้งผลประโยชน์ที่ผู้ขายฝากได้รับจากการแจ้งข้อมูลดังกล่าว ยังไม่ได้สัดส่วนกับผลกระทบที่เกิดต่อกรรมสิทธิ์ของผู้ซื้อฝาก เนื่องจากผู้ซื้อฝากจะไม่ได้รับผลประโยชน์ในดอกผลระหว่างการขายขยายระยะเวลาในการไถ่ดังกล่าวอีกด้วย

ประการที่สี่ คือ ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ขายฝากในการชำระค่าฤชาธรรมเนียมในการจดทะเบียนขายฝากและการไถ่ทรัพย์สิน ตามมาตรา 6 เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2562 ไม่ได้มีการกำหนดเรื่องค่าฤชาธรรมเนียมในการทำสัญญาขายฝากและการไถ่จากขายฝากไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นจึงต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 500 ได้กำหนดให้ผู้ขายฝากมีหน้าที่ในการชำระค่าฤชาธรรมเนียมในการขายฝากและค่าฤชาธรรมเนียมการไถ่ ซึ่งค่าฤชาธรรมเนียมดังกล่าวก็มีเป็นจำนวนมาก

ผู้ศึกษาเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวซึ่งกำหนดให้ผู้ขายฝากเป็นผู้ออกค่าฤชาธรรมเนียมในการจดทะเบียนขายฝากแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้นไม่เป็นธรรมกับผู้ขายฝาก เนื่องจากผู้ซื้อฝากก็ได้รับไปซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ขายฝาก ดังนั้นผู้ซื้อฝากจึงต้องมีส่วนในการชำระค่าฤชาธรรมเนียมในการจดทะเบียนขายฝากด้วย และเมื่อพิจารณาถึงความสามารถของผู้เสียภาษีอากรตามหลักความเป็นธรรม

ซึ่งอยู่ภายใต้หลักภาษีอากรที่ดี ซึ่งมีหลักว่า ผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีอากรมากก็ควรเสียภาษีอากรมาก ผู้ที่มีความสามารถในการเสียภาษีอากรน้อยก็ควรเสียภาษีอากรน้อย⁸ ดังนั้นการกำหนดให้ผู้ขายฝากที่เป็นผู้เดือดร้อนทางการเงินอยู่แล้วให้เสียค่าใช้จ่ายในการทำสัญญาขายฝากอีก จึงเป็นการขัดกับหลักดังกล่าว แต่เมื่อพิจารณาถึงจำนวนค่าฤชาธรรมเนียมในการจดทะเบียนขายฝาก ซึ่งเท่ากับการจดทะเบียนขาย ผู้ศึกษาเห็นว่าจำนวนดังกล่าวมีความเหมาะสมแล้ว เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างในการหลบเลี่ยงภาษี สำหรับค่าฤชาธรรมเนียมในการจดทะเบียนได้จากขายฝาก ผู้ศึกษาเห็นว่า เนื่องจากการไถ่ทรัพย์สินคืนเป็นสิทธิของผู้ขายฝากแต่เพียงฝ่ายเดียว ผู้ขายฝากจึงต้องเป็นผู้รับภาระ แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนได้จากขายฝากนั้น ผู้ศึกษามีความเห็นว่ายังมีจำนวนที่สูงเกินไป เนื่องจากการไถ่จากขายฝากมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อนำหลักประกันการชำระหนี้คืนเท่านั้น ซึ่งคล้ายกับการไถ่ถอนจำนอง

ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อคู่สัญญา ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญา ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2562 ตามประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคำนิยามของ “ผู้ขายฝาก” ตามมาตรา 4 ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขคำนิยามของ “ผู้ขายฝาก” ดังนี้

เดิม มาตรา 4 บัญญัติว่า ““ผู้ขายฝาก” หมายความว่า บุคคลธรรมดา ซึ่งเป็นผู้ขายตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย หรือผู้รับโอนสิทธิในการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝาก”

ขอเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น มาตรา 4 “ผู้ขายฝาก หมายความว่า บุคคลธรรมดาสัญชาติไทยซึ่งเป็นผู้ขายตามสัญญาขายฝากที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือที่อยู่อาศัยหรือผู้รับโอนสิทธิในการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝาก”

2. ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ซื้อฝากตามมาตรา 12 และมาตรา 13 ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไข ดังนี้

เดิม มาตรา 12 วรรคแรก บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 13 ผู้ขายฝากมีสิทธิครอบครอง ใช้สอย และถือเอา ซึ่งประโยชน์จากทรัพย์สินที่ขายฝากเพื่อประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัย จนถึงวันที่หมดสิทธิ ในการไถ่ ทั้งนี้ โดยไม่ต้องชำระค่าตอบแทนให้แก่ผู้ซื้อฝาก ในการนี้ ให้ดอกผล ที่ออกจากทรัพย์สินที่ขายฝากในระหว่างการขายฝากตกเป็นของผู้ขายฝาก. .”

และ มาตรา 13 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ในวันที่ขายฝากผู้ขายฝากได้ให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์ ในทรัพย์สิน ที่ขายฝากเพื่อประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยอยู่แล้ว การขายฝากย่อมไม่กระทบ ต่อสิทธิของผู้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าว และให้ค่าตอบแทนที่ได้รับเป็นของผู้ขายฝาก

⁸ รัฐศักดิ์ พิสุทธางกูร, คำบรรยายกฎหมายเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2557), หน้า 19-21.

ในระหว่างการขายฝาก คู่สัญญาอาจตกลงกันเป็นหนังสือให้ผู้ขายฝากมีสิทธินำทรัพย์สินที่ขายฝากให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์เพื่อประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัย โดยจะกำหนดให้ค่าตอบแทนตกเป็นของผู้ขายฝากหรือผู้ซื้อฝากก็ได้ ถ้าไม่ได้มีการตกลงกันดังกล่าว ผู้ขายฝากมีสิทธิให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินเพื่อประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้และให้ค่าตอบแทนที่ได้รับเป็นของผู้ซื้อฝาก แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด สิทธิของบุคคลอื่นดังกล่าวให้สิ้นสุดลงเมื่อพ้นกำหนดเวลาได้ และไม่มีการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝาก ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา 12 วรรคสอง มาใช้บังคับกับผู้ขายฝาก และผู้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวด้วยโดยอนุโลม”

ขอเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น มาตรา 12 วรรคแรก “ผู้ซื้อฝากมีสิทธิครอบครอง ใช้สอย และถือเอาซึ่งประโยชน์จากทรัพย์สินที่ขายฝาก. . .”

มาตรา 13 “ในกรณีที่ในวันที่ขายฝาก ผู้ขายฝากได้ให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่ขายฝากเพื่อประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยอยู่แล้ว การขายฝากย่อมไม่กระทบต่อสิทธิของผู้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าว และให้ค่าตอบแทนที่ได้รับเป็นของผู้ซื้อฝาก

ในระหว่างการขายฝาก คู่สัญญาอาจตกลงกันเป็นหนังสือให้ผู้ซื้อฝากมีสิทธินำทรัพย์สินที่ขายฝากให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์เพื่อประกอบเกษตรกรรมหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัย โดยจะกำหนดให้ค่าตอบแทนตกเป็นของผู้ขายฝากหรือผู้ซื้อฝากก็ได้ ถ้าไม่ได้มีการตกลงกันดังกล่าว ให้ค่าตอบแทนที่ได้รับ เป็นของผู้ซื้อฝาก แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด สิทธิของบุคคลอื่นดังกล่าวให้สิ้นสุดลงเมื่อมีการไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝาก ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา 12 วรรคสอง มาใช้บังคับผู้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวด้วยโดยอนุโลม”

3. ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ซื้อฝากในการแจ้งเกี่ยวกับการไถ่ทรัพย์สินต่อผู้ขายฝาก ตามมาตรา 17 ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไข ดังนี้

เดิม มาตรา 17 บัญญัติว่า “ก่อนวันครบกำหนดเวลาไถ่ไม่น้อยกว่าสามเดือนแต่ไม่มากกว่าหกเดือน ให้ผู้ซื้อฝาก แจ้งเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ไปยังผู้ขายฝากเพื่อให้ผู้ขายฝากทราบ กำหนดเวลาไถ่ และจำนวนสินไถ่ พร้อมทั้งแนบสำเนาสัญญาขายฝากไปด้วย ในกรณีที่ผู้แจ้งมิใช่ผู้ซื้อฝากเดิม ต้องแจ้งไปด้วยว่าผู้ขายฝากจะต้องไถ่กับผู้ใดและสถานที่ที่จะต้องชำระสินไถ่

ในกรณีที่ผู้ซื้อฝากไม่ได้ดำเนินการแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ขายฝากภายในระยะเวลาที่กำหนด ตามวรรคหนึ่งหรือมิได้ส่งสำเนาสัญญาขายฝากไปด้วย ให้ผู้ขายฝากมีสิทธิไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากได้ภายในหกเดือนนับแต่วันครบกำหนดไถ่ที่ระบุไว้ในสัญญาขายฝาก โดยผู้ขายฝากมีหน้าที่ชำระสินไถ่ตามจำนวนที่กำหนดไว้ในสัญญา”

ขอเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น มาตรา 17 “ก่อนวันครบกำหนดเวลาได้ไม่น้อยกว่าสามเดือนแต่ไม่มากกว่าหกเดือน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้ขายฝาก เพื่อให้ผู้ขายฝากทราบกำหนดเวลาได้ จำนวนสินได้ พร้อมทั้งแจ้งเกี่ยวกับการวางทรัพย์ ตามมาตรา 18”

4.ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ขายฝากในการชำระค่าฤชาธรรมเนียมในการจดทะเบียนขายฝากและการไถ่ทรัพย์สิน ตามมาตรา 6

เดิม พระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดเรื่องค่าฤชาธรรมเนียมในการทำสัญญาขายฝากและการไถ่จากขายฝากไว้เป็นการเฉพาะ

ผู้ศึกษาขอเสนอให้เพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าฤชาธรรมเนียมในพระราชบัญญัตินี้ ดังกล่าว ความว่า “ค่าฤชาธรรมเนียมในการจดทะเบียนขายฝากตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้ขายฝากและผู้ซื้อฝาก พึงออกเท่ากัน ส่วนค่าฤชาธรรมเนียมการไถ่ทรัพย์สินนั้น ผู้ไถ่พึงออก โดยให้มีวิธีการคำนวณเช่นเดียวกับการไถ่ถอน จำนอง”

เอกสารอ้างอิง

ไพจิตร บุญญพันธุ์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยขายฝาก. พิมพ์ครั้งที่ 4.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2548.

ศันท์ภรณ์ โสคติพันธุ์. คำอธิบายซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2560.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักกฎหมายมหาชน หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในฐานะ “เกณฑ์” จำกัดอำนาจรัฐ. พิมพ์ครั้งที่ 3.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2564.

รัฐศักดิ์ พิศุทธางกูร. คำบรรยายกฎหมายเกี่ยวกับภาษีเงินได้. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2557.

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. “รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 89/2561.” 26 ธันวาคม 2561.